TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	469099/23
ASSUNTO:	REPRESENTAÇÃO DA LEI Nº 8.666/1993
ENTIDADE:	MUNICÍPIO DE SAUDADE DO IGUAÇU
INTERESSADO:	BLANCOLIMA COMUNICACAO E MARKETING EIRELI, DARLEI TRENTO, JOSE ROBERTO BOCALON, MUNICÍPIO DE SAUDADE DO IGUAÇU
ADVOGADO / PROCURADOR	ALISSON RAMOS DA LUZ
RELATOR:	CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

ACÓRDÃO Nº 2075/23 - Tribunal Pleno

Representação da Lei n.º 8.666/93. Medida cautelar de suspensão de procedimento licitatório. Homologação.

RELATÓRIO

Trata-se de Representação da Lei n.º 8.666/93, com pedido de medida cautelar, formulado por Blancolima Comunicação e Marketing Eireli, por meio da qual invoca irregularidades detectadas no desenrolar da Tomada de Preços n.º 01/2023, do Município de Saudade do Iguaçu, tendo por objeto a contratação de agência de publicidade/propaganda para a prestação de serviços de publicidade e marketing.

Após os julgamentos das propostas e dos recursos apresentados à municipalidade (peças n.^{os} 05/09), manteve-se como vencedora a empresa DSV Comunicação Ltda.

As razões ofertadas pelo representante estão atreladas aos tópicos doravante enumerados:

(i) **<u>Falta de transparência e criação de embargos:</u>**
(a) tanto em decorrência do contido no item 14.3 do edital[1], quanto por conta da ausência de disponibilização no Portal da Transparência da íntegra das propostas apresentadas, sendo exigido aos licitantes interessados que se deslocassem à sede da Prefeitura para consulta à

[1] 14.3 Não será admitido recurso via fac-símile ou por correio eletrônico (e-mail).

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.1RRF

documentação em destaque, situações interpretadas como impeditivas para a elaboração de eventuais recursos pelos interessados;
(b) outrossim, aduz o representante não haver disponibilização da íntegra do processo no site da municipalidade, o que representaria afronta aos termos da Lei de Acesso à informação (n.º 12.527/2011) e à Lei Estadual n.º 19.581/2018;
(c) a transmissão ao vivo da segunda sessão pública, que seria hipoteticamente realizada pelo Youtube não ocorreu, ou, ao menos, não pôde ser acessada pelo representante que a apontou como offline no horário agendado;

(ii) <u>Necessária desclassificação da agência DSV Comunicação Ltda.:</u>

(a) formatação da proposta em desacordo com o que estabelece o edital, notadamente quanto às margens;

(b) extrapolação do número de páginas no quesito Capacidade de Atendimento;

(c) atribuição de pontuação elevada em razão de clientes que deveriam ser desconsiderados;

(d) atribuição de pontuação, no repertório, para jornal de prestação de contas de candidato político.

(iii) <u>Indícios de favorecimento à DSV:</u>

(a) a conduta de não a desclassificar da licitação ou, ao menos, de não aplicar descontos significativos nas notas (conforme detalhado no item anterior). Tal comportamento dos julgadores sugere proteção à empresa ou uma tolerância desarrazoada e injustificável;
(b) o fato de o Município ter aceitado e conhecido o recurso interposto pela DSV, ainda que claramente contrário ao edital, visto que apresentado por e-mail e fora do prazo que teria se iniciado em 19 de maio e encerrado em 25 de maio, às 17 horas;
(c) a estranha revogação da Tomada de Preços n° 01/2022, na qual a DSV foi desclassificada e a partir de seu recurso o certame foi anulado. No caso, o mesmo princípio do formalismo moderado, que agora é citado pelo Município como fundamento para manter incólume o julgamento e resultado favorável à DSV, não foi lembrado na TP de 2022, que poderia ter sido mantido, mas foi anulado em atendimento ao pleito da DSV.

Além das ocorrências narradas, diretamente vinculadas ao mérito e à caracterização do *fumus boni iuris*, aduz o representante que o *periculum in mora* estaria relacionado à *iminente homologação do certame e celebração de contrato, já que a 3ª sessão pública, destinada à abertura das propostas de preços, já ocorreu no dia 07/07/2023. Tal situação, se concretizada, resultará na contratação de*

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.1RRF

serviços por meio de uma licitação eivada de vícios, que viola a lei e fere princípios da administração pública.

É o relato.

FUNDAMENTO E VOTO

De plano, passo à análise das questões invocadas, de modo a tangenciá-las em sede de cognição sumária e, então, considerá-las capazes ou não de ensejar o recebimento deste expediente, e, ainda, de resultar no deferimento ou não da medida cautelar almejada.

(i) Falta de transparência e criação de embargos

(a) Demandas impeditivas ao direito de recorrer

O edital em apreço, em seu item 14.3, vetou a admissão de recursos via fac-símile ou por correio eletrônico (e-mail), situação que salta aos olhos, principalmente pela falta de elementos que justifiquem restrição aparentemente deslocada da atual realidade dos meios de comunicação.

Causa estranheza questionamento no que diz respeito à empresa vencedora recorrer por e-mail e ter seu recurso conhecido, uma vez que, segundo se extrai da peça n.º 06, o recurso do representante foi igualmente protocolado por e-mail, em contrariedade ao que prevê o edital, sendo também recebido, o que denota, a princípio, dupla infração à previsão editalícia em destaque.

O fato de a DSV ter enviado o e-mail após o horário de término do expediente da Prefeitura não encontra, por si só, respaldo na jurisprudência atual como caracterizador de irregularidade, contudo, tendo-se em vista que, de acordo com o edital, apenas poderia ocorrer protocolo físico, o horário de encaminhamento pode indicar que a empresa foi, sim, duplamente beneficiada, tanto por agir em desconformidade com o edital com anuência da comissão (assim como também o fez Blancolima Comunicação e Marketing Eireli), quanto por ter seu prazo elastecido, em horas, em relação aos demais licitantes.

Merece ênfase, outrossim, que da leitura da decisão dos recursos interpostos, tem-se que o Presidente da Comissão de Licitação afasta, depois de transcorrido quase que integralmente o processo licitatório sem qualquer

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.1RRF

questionamento a este respeito, a incidência do preceito constante do item 14.3., sob o manto da jurisprudência do Tribunal de Contas de Minas Gerais ora reproduzida:

> É **irregular** a exigência editalícias de protocolo físico dos recursos administrativos, diretamente na sede da Prefeitura Municipal, tendo em vista que a ausência no edital da possibilidade de entrega por fac-símile ou por meio eletrônico **prejudica os licitantes em seu direito de petição** e, por conseguinte, **viola a competitividade licitatória**. (TCE-MG - Processo 1047986/2021 – Denúncia)

Tal *modus operandi* apenas reforça a presumida desatenção às previsões editalícias, que fazem lei entre as partes e devem reger, de modo isonômico, a atuação da administração pública e dos licitantes, sem deixar nas entrelinhas margem para desconsideração superveniente e dotada de discricionariedade de elementos previamente estabelecidos pelo edital.

Diante de tais constatações, recebo a irresignação em voga.

(b) Portal de Transparência em desconformidade com a Lei de Acesso à Informação e com a Lei Estadual n.º 19.581/2018

De plano, a partir de consulta realizada junto ao *site* do Município de Saudade do Iguaçu, pude verificar que o único documento disponibilizado é o Edital da Tomada de Preços n.º 001/2023, não havendo outros documentos e informações relacionados às etapas já concretizadas no processo licitatório, conforme se evidencia a seguir:



Tal apuração representa inquestionável afronta ao que preveem as leis n.os 12.527/2011 e 19.581/2018, estando o Portal da Transparência em comento desatualizado e em descompasso com os princípios da publicidade e da transparência exigidos na condução dos processos administrativos licitatórios, razão

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.1RRF

pela qual, reputo pertinente não só o recebimento da inconformidade, como essencial a imediata expedição de determinação para que, dentro de 15 (quinze) dias, seja corrigida esta falha de natureza grave, injustificável e que possivelmente tenha dificultado sobremaneira o acesso aos documentos pelos licitantes interessados em interpor recursos.

(c) A transmissão ao vivo da segunda sessão pública, via Youtube, não ocorreu, ou, ao menos, não pode ser acessada pelo representante que a apontou como offline no momento oportuno

Neste ponto, não se sabe bem ao certo se a sessão não foi transmitida ou se houve problemas de acesso por parte exclusiva do representante.

O único documento atrelado a tal assertiva é o e-mail que oportunamente transcrevo:



-------- Mensagem encaminhada --------
Assunto:TOMADA DE PREÇOS 001/2023
Data: Thu, 11 May 2023 14:24:56 -0300
De: Elvis Candido lima <blancolima@blancolima.com.br>
Para: Dpto. de Licitações - Prefeitura Municipal de Saudade do Iguaçu <licitacoespmsi@yahoo.com.br>

Aos cuidados Douglas,

conforme conversamos ontem por telefone, comuniquei minha ausência na segunda sessão de hoje, 9h, que aconteceu. Você me informou que ela seria transmitida pelo canal do YouTube do município, via portal da prefeitura. Acessamos, mas estava OFF LINE, não sendo possível acompanhar o desenrolar da reunião. Solicitamos, então, a gentileza de nos enviar ou disponibilizar a documentação integral do processo até o momento (atas, propostas das licitantes - envelopes 1 e 3), para depois de tornado público, iniciar a contagem do prazo recursal. Favor confirmar o recebimento deste email.

--

BLANCO LIMA
comunicação & marketing

Elvis Cândido Lima
blancolima@blancolima.com.br
elvis1963elvis@me.com
45 3035 3391 | 99133 6743 | Cascavel | PR

Diante da dúvida mencionada e dos indícios de falta de transparência na condução de certame em epígrafe como um todo, entendo por bem receber o feito.

(ii) Necessária desclassificação da agência DSV Comunicação Ltda.

(a) Formatação da proposta em desacordo com o que estabelece o edital, notadamente quanto às margens

Aqui, enfatiza o representante que *o item 8.3.1.f do edital estabelece que o texto do Plano de Comunicação Publicitária deve ser apresentado com espaçamento de 2cm nas margens direita e esquerda a partir da borda,* o que não

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.1RRF

teria sido respeitado pela empresa vencedora, refletindo situação de desrespeito ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório e de possível identificação da proposta.

Acerca do tema, no v. Acórdão n.º 2773/19-STP, foi atingido o seguinte juízo:

> (...)
>
> Conquanto o princípio do formalismo moderado possa ser aplicado na esfera Administrativa, inclusive em determinadas situações relacionadas à certames licitatórios, é de se observar que no caso dos contratos de publicidade, firmados por meio de agências de propaganda, o formalismo ganha especial destaque em razão das peculiaridades trazidas por lei específica.
>
> Consoante destacado pela unidade técnica, a partir do momento em que a Subcomissão técnica aceita propostas fora dos padrões fixados no edital a lisura do certame fica comprometida em razão da possibilidade de identificação das propostas, situação que a lei pretende coibir.
>
> Por tais motivos, inaceitável a justificativa dos representados de que erros formais de recuo, paginação etc. são questões de “somenos importância”, haja vista que qualquer proposta fora dos critérios formais importa em desclassificação pelo potencial risco de identificação das propostas.
>
> (...)

Considerando que, realmente, a partir do que foi demonstrado, parece ter havido factual inobservância ao previsto no edital e, ainda assim, a empresa não foi desclassificada, entendo prudente o recebimento do feito.

(b) Extrapolação do número de páginas no quesito Capacidade de Atendimento

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.1RRF

Neste aspecto, do mesmo modo, vale o discorrido no item anterior no que se refere à aparente violação ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório e de possível identificação da proposta, o que motiva o recebimento do expediente.

(c) Atribuição de pontuação elevada em razão de clientes que deveriam ser desconsiderados

A irresignação deste tópico decorre da certificação de que na relação de clientes apresentada por DSV estão dois candidatos políticos que não seriam do acervo da própria empresa, mas de outra integrada pelo mesmo sócio, qual seja Alyson Augusto Padilha – Treinamentos.

Sobre o tema, quando do julgamento dos recursos, foi esboçada conclusão de que a DSV *era tempo anterior denominada de Alyson Augusto Padilha – Treinamentos, o que não muda em nada sua participação no presente certame, até porque qualquer empresa pode ter sua denominação alterada a qualquer momento, basta no mínimo vontade para tanto*, o que, em apreciação preliminar, me parece plausível, visto que o CNPJ de ambas é o mesmo, caracterizando mera alteração do nome empresarial.

Na mesma oportunidade, suscita que marketing político não é atividade certificável pelo Conselho Executivo de Normas Padrão-CENP (CN 016).

Tendo em vista que a alegação em destaque merece análise mais detida e aprofundada por parte desta Corte, recebo a representação, sem acatá-la, todavia, para fins de concessão de cautelar.

(d) Atribuição de pontuação, no repertório, para jornal de prestação de contas de candidato político

Da leitura do e-mail inserido às fls. 05 da peça n.º 07, vislumbro que a sociedade empresária Olé Propaganda e Publicidade Eireli., em seu recurso, comprovou que em fase prévia à abertura das propostas apresentou questionamento direto e objetivo nos termos ora transcritos:

(...)

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.1RRF

> Podemos entender que materiais como jornal, revista e televisão – produzidos e criados para fins de campanha eleitoral, jornal/revista informativo próprio da prefeitura ou cliente, vídeos institucionais para redes sociais NÃO serão aceitos pois não foram veiculados em MEIOS DE COMUNICAÇÃO ficando impossibilitada a sua comprovação.
>
> Fica evidente que a utilização desse tipo de material "político" não atende ao edital, uma vez que MATERIAL POLÍTICO não foi divulgado em nenhum veículo de comunicação - jornal (com circulação diária/semanal), revista (com circulação mensal).
>
> (...)
>
> Está correto nosso entendimento?

A resposta dada pelo Departamento de Licitações da Prefeitura restringiu-se a confirmar que referida interpretação estava de acordo com o edital.

Entretanto, em atitude absolutamente questionável e passível de gerar extrema insegurança aos interessados, quando do julgamento dos recursos, foi asseverado que:

> Sobre a alegação de que a DSV teria descumprido o Edital por apresentar peça publicitária de cunho eleitoral, o Edital não regrou desta forma, e, mesmo que um pedido de esclarecimento feito por e-mail pareça ser em sentido contrário, nenhum licitante ficou vinculado a tal por que o que foi dado conhecimento a todos os licitantes foi única e exclusivamente o disposto em Edital, nada além disso. Então não há como exigir conduta não prevista minimamente em Edital.

Tal modo de agir denota a instabilidade e oscilação de perspectivas no que diz respeito a regras expressas do edital, cuja forma de interpretação foi confirmada pela própria municipalidade e depois desprezada para o fim de negar provimento ao recurso interposto pela empresa mencionada.

Ou seja, há indícios de tratamento não isonômico, uma vez que, ao aderir à orientação dada por e-mail, a sociedade empresária pode ter deixado de apresentar material que resultou em pontuação extra para outras empresas, o que me leva a receber a representação.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.1RRF

Por fim, quanto à medida cautelar pleiteada, em sede de cognição sumária, verifico o preenchimento dos requisitos autorizadores para a sua concessão. O *fumus boni iur*is resta validado pela plausibilidade das alegações apresentadas, consoante ponderações tecidas anteriormente, exceção feita ao achado alusivo à "atribuição de pontuação elevada em razão de clientes que deveriam ser desconsiderados".

O *periculum in mora*, por sua vez, está caracterizado pela possibilidade de a continuidade do certame, sem o enfrentamento prévio das questões ora discutidas, viabilizar a concretização de contratação ilegal, em razão da possível atuação em desconformidade com o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, da isonomia e do julgamento objetivo.

Destarte, por meio do Despacho nº 805/23, deferi o pleito de medida cautelar para suspender o certame vergastado, no estado em que se encontra, tal qual a celebração do contrato dela decorrente.

Posto isso, VOTO:

I – Pela homologação do Despacho nº 805/23;

II – Publicada a decisão, remeta-se o expediente à Diretoria de Protocolo para acompanhamento dos prazos de contraditório;

III – Após o decurso dos prazos para apresentação das defesas, encaminhem-se os autos à Coordenadoria de Gestão Municipal e ao Ministério Público de Contas, para suas respectivas manifestações.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, por unanimidade, em:

I - HOMOLOGAR o Despacho nº 805/23;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.1RRF

II - publicada a decisão, remeter o expediente à Diretoria de Protocolo para acompanhamento dos prazos de contraditório;

III - após o decurso dos prazos para apresentação das defesas, encaminhar os autos à Coordenadoria de Gestão Municipal e ao Ministério Público de Contas, para suas respectivas manifestações.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.

Plenário Virtual, 20 de julho de 2023 - Sessão Ordinária Virtual nº 13.

JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.1RRF